

Presentación

JORGE IVÁN RINCÓN CÓRDOBA

El Derecho Administrativo y la Administración Pública son dos fenómenos históricos. La explicación del porqué a las relaciones entabladas entre el poder público y los ciudadanos se aplican normas diferentes del Derecho común se halla en un esfuerzo teórico consciente por establecer unas instituciones propias que expliquen relaciones jurídicas que en lo único que se diferencian con aquellas que se entablan entre particulares es que uno de los sujetos pertenece al poder público. De la mano del esfuerzo realizado por la doctrina y la jurisprudencia se encuentra también la dinámica que es consustancial a la realidad. Los cambios políticos, sociales, económicos y culturales impulsan variaciones en las estructuras públicas, la redefinición de las competencias, la renuncia a funciones que se consideraban típicamente administrativas y que comienzan a tener una naturaleza industrial y comercial, el surgimiento de nuevas tareas y ámbitos de intervención e incluso el replanteamiento de las justificaciones teóricas que sirven de sustento a la disciplina jurídico-administrativa.

En este contexto, a partir de la segunda mitad del siglo XX los Estados enfrentaron transformaciones sustanciales. Así, las posturas económicas neoliberales que optaban por la implementación de políticas de privatización y liberalización de amplios sectores de actividad considerados como tradicionalmente administrativos, conllevó indiscutiblemente un replanteamiento no solo del papel que le corresponde a la administración sino incluso el contenido mismo de las funciones que se le encomendaban para la consecución del interés general.

Así, las actividades "*de servicio público*" consideradas como típica función administrativa se transforman para incorporarse a las reglas de la libre competencia. Las administraciones dan paso a los particulares, renuncian en gran medida a ser las propietarias de los medios de producción y, con ello, sin desconocer que su correcta prestación es indispensable para la satisfacción de las necesidades de la colectividad, reconocen que tienen un carácter industrial y comercial y que el sometimiento a normas de Derecho privado, así como asegurar la libre competencia son la mejor manera de alcanzar coberturas no solo eficientes sino universales. Esta realidad, descrita de forma somera, conduce a que los aparatos administrativos que aún continúan prestando tales servicios se sometan al régimen de los particulares, que renuncien en gran parte a sus prerrogativas y se conviertan en un agente económico más.

El nuevo escenario trae dos consecuencias: 1. La transformación de las funciones: las administraciones dejan de ser prestadoras para convertirse en

reguladoras, y 2. El surgimiento de nuevas estructuras administrativas que hagan frente a las nuevas competencias. Se apela a aspectos novedosos: asegurar la independencia, redefinir el concepto de autonomía, propender por la imparcialidad en la asunción de las decisiones, subrayar la necesidad de que el funcionario tenga amplios conocimientos técnicos, etc.

El número de la Revista que presento refleja la realidad descrita. Aun cuando los artículos parecieran no contener relación directa entre sí, su escogencia obedece a la necesidad de denotar y de poner de presente al lector los cambios que el Derecho Administrativo y la Administración han presentado en las últimas décadas. En algunos de los escritos se abordan temas que tradicionalmente han sido desarrollados desde el Derecho privado pero que, tal como demuestran los autores, tienen un discurso propio desde el Derecho público.

En primer lugar, JULIÁN PIMIENTO ECHEVERRI analiza el concepto de regulación, denotando la necesidad de diferenciar esta función de otras que tradicionalmente han ejercido las administraciones públicas. Para ello, se ocupa de establecer cuál ha sido la evolución histórica que ha tenido la actividad de intervención del Estado en la economía y como la misma ha tenido una incidencia significativa en las transformaciones que han sufrido las estructuras administrativas. Adicionalmente, estudia las competencias que desempeñan las autoridades reguladoras haciendo especial hincapié en aquella denominada "*cuasi judicial*".

Luego de analizarse el concepto de regulación, BERNARDO CARVAJAL SÁNCHEZ trata un aspecto hasta ahora no abordado por la doctrina nacional referente al "*cómo se debe llevar a cabo la actividad del regulador*" o, lo que es igual, cómo se asegura la calidad en el ejercicio de esta función administrativa. Resulta de suma importancia la propuesta realizada, pues en ella se delimitan aquellos principios que deben regir esta actividad frente a un esquema en el que no existe un modelo o política clara que fije unas reglas sobre el cómo el regulador debe adelantar las competencias que el ordenamiento jurídico le asigna. Así, propone la aplicación de los principios de necesidad, del efecto económico y conductista, de la coherencia jurídico-normativa, de transparencia, de coordinación y progresividad. Finalmente, denota la importancia de instaurar procedimientos de evaluación, para lo cual apela a las experiencias del Derecho extranjero.

En el tercer artículo, CHRISTIAN DE LA MEDINA SOTO y EDUARDO MÁRQUEZ CARTUCHA analizan los diferentes indicadores económicos que organismos internacionales han establecido para el desarrollo de los negocios en Colombia y México. La temática abordada ofrece una visión "*fronteriza*" entre el Derecho Internacional Privado y el Derecho Administrativo, sobre todo porque los parámetros de medición fijados por instituciones como la OECD y la OMC son causa de reformas institucionales que determinan el alcance de la actividad regulatoria de los Estados, así como diferentes reformas empresariales.

Posteriormente, ANDRÉS PALACIO LLERAS trata de establecer si el Derecho de la competencia hace parte del Derecho privado, del Derecho público o

del Derecho económico. Se trata de un cuestionamiento que, como pone de presente el autor, no solo tiene una importancia teórica sino práctica que conlleva determinar el cómo se abordan instituciones jurídicas clásicas, como el negocio jurídico y los derechos de contenido patrimonial. En consecuencia, propone un análisis que sea transversal, que no obedezca a la clasificación tradicional entre las áreas del Derecho sino que se reconozca un nuevo ámbito de estudio que tenga en cuenta que se trata de una materia transversal que abarca diferentes sectores de actividad.

Atendiendo a la continuidad del número, y analizando un aspecto concreto del denominado Derecho de la competencia, JUAN PABLO HERRERA SAAVEDRA y PAOLA LIS GUTIÉRREZ realizan una reflexión sobre los avances que en Colombia ha presentado el régimen de integraciones empresariales, analizando el procedimiento establecido en la Resolución n.º 12193 de 2013, proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio. Se subraya la importancia que tienen la reducción de los costos, la participación de terceros, el acceso a la información, la utilización de las tecnologías de la información, etc. De nuevo, una temática que se ha considerado un campo exclusivo del Derecho comercial denota la necesidad de intervención del Estado y sobretudo la inevitable implementación de cauces administrativos que hagan posible un escenario económico en el que no se presenten fusiones o integraciones que desestabilicen el régimen de libre competencia.

Los dos últimos escritos se apartan de la temática desarrollada en los artículos hasta ahora referenciados. Ello obedece a una necesidad: la de ofrecer un espacio en la Revista en el que se realice una mirada al Derecho Administrativo comparado y otro en el que se discutan temas relevantes para esta disciplina jurídica. En consecuencia, ALBERTO POLETTI ADORNO hace una descripción de la realidad paraguaya para denotar que en esa realidad jurídico-administrativa se ha establecido un sistema de desigualdad entre el ciudadano y la administración respecto de las posibilidades que cada uno de ellos tiene en el momento de acceder a la administración de justicia. Para ello, explica la organización administrativa que tiene el Estado paraguayo y expone cómo los recientes cambios legislativos intentan equiparar procesalmente al Estado con el ciudadano. Por último, SEBASTIÁN BARRETO, a partir de dos pronunciamientos recientes del Consejo de Estado, se ocupa del régimen de propiedad de los bienes adyacentes al mar, la posibilidad de adquirirlos mediante accesión y las competencias de la DIMAR, la Unidad de Tierras Rurales y otras entidades administrativas.

Como se puede observar, el número que el lector tiene en sus manos contribuye a la identificación de las transformaciones que el Derecho Administrativo presenta en el contexto político y económico actual. Como señalé al iniciar la presentación, dado que el Derecho Administrativo y la Administración se explican con el devenir de los hechos, la única manera de determinar los cambios experimentados por éstos es precisamente identificar los fenómenos sociales que son objeto de regulación jurídica, a efectos de determinar los espacios

donde es necesario elaborar discursos teóricos y acometer transformaciones orgánicas para hacer frente a nuevas necesidades colectivas, producto precisamente de la evolución de las sociedades.